学术专论

清代江苏建省问题新探※

傅林祥

[摘要] 清代江苏何时建省，也就是江南省在什么时候分省，是江苏、安徽两省地方史研究的重要问题之一，受到学术界长期的关注。本文通过对康熙六年前后相关史料的考辨，认为江苏建省是始于顺治十八年的左右布政使分设，以康熙六年为新设布政使命名而告完成。在建省过程中，清廷和地方督抚大员起着各自的作用。与江苏建省相关的一系列问题，只有全面、深入地解读相关史料，才能得出较为合理的解释。

[关键词] 清代　行政区划　江南省　江苏省　安徽省

[中图分类号] K249　[文献标识码] A　[文章编号] 1002-8587 (2009) -02-0023-09

A New Study on the Establishment of Jiangsu Province in the Qing Dynasty

When Jiangsu Province was established in the Qing Dynasty, and when Jiangnan Province was divided into Jiangsu and Anhui Provinces, are the most important questions in the study of the local history of Jiangsu and Anhui Provinces and have always been topics of concern within academic circles. Based on textual analysis on the related historical materials from around 1667, this article argues that the process of establishing Jiangsu Province began in 1661 (the 18th year of the Shunzhi reign) when "Left" and "Right" Provincial Administrative Commissioners were divided and ended in 1667 (the 6th year of Kangxi reign) when the newly established Provincial Governors were named. The Qing court and local high-ranking provincial officials both played a role in this process. The related issues regarding the establishment of Jiangsu Province can be only clarified based on a comprehensive and deep study of the related historical data.

江苏省是在哪一年建省？也就是江南省何时分设为江苏、安徽两省？1988年后，在江苏省内外曾经有过一场讨论，一方主张康熙六年(1667年)江苏建省，另一方对前说表示怀疑并认为在乾隆二十五年(1760年)分省才告结束①，双方争论多年而没有取得共识。本世纪初，又有专文认为江南分省始于康熙六年，至嘉庆年间才最终完成，经历了一个漫长过程②。笔者认为，上世纪末的这场争论，虽然大多数学者从多个角度论述了“康熙六年说”的正确性③，但对于“乾隆二十五年建省说”提出的相关史实，缺乏有深度的、全面的解读，没有给予正面的回应，这从一个侧面影响了“康熙六年说”的可信度。因此，研究江苏建省问题，一方面必须将其放在江南、湖广、陕西三省分省的大背景下，从历史政治地理的角度进行共性的探讨；另一方面，必须对江苏建省前后出现的一些特殊问题，进行个体的、深入的辨析。本文试图对江苏建省前后的一系列史实，以及新修江苏地方志中存在的一些问题进行考辨，希望能够恢复江南分省过程中较为真实的面貌。

一、江南省左右布政使分设

清顺治初年，江南省境内设置有江南江西

[收稿日期] 2009-1-15
[作者简介] 傅林祥(1961—)，男，复旦大学历史地理研究中心副教授；上海 200433

总督[4]（驻江宁）和江宁（驻苏州）、安徽（或由操江巡抚兼，驻安庆）、凤阳（驻泰州，或由漕运总督兼，驻淮安）三员巡抚，总督主管全省军政和行政，巡抚分管所辖各府的行政。另设有江南省布政使司（设有左、右两员布政使）、按察使司（均驻江宁），分管全省的财政（钱粮）和司法。因此，江南省的行政是合中有分，分中有合，财政和司法是全省统一。

顺治十八年（1661 年），江南省发生了左右布政使分设这一事件。此事不见于《清实录》的记载，康熙《清会典》只说“（顺治）十八年，江南省分设江苏、安徽布政使司。”[5]此处所说的“江苏、安徽布政使”名称，显然是采用了康熙六年以后的称呼，而不是顺治十八年时的名称。那么，曾经被认为是分省标志的这一事件，[6]是怎样发生的？

江南左右布政使的分设，与著名的“江南奏销案”有关。顺治初年，国库空乏，清廷依据明朝名义上的数目（明朝的实际征收额比名义数低一些）征缴江南省钱粮，因而江南省每年都不能完成。顺治十二年，郎廷佐任江南江西总督后，即注意到此事，并采取了一些措施：

> 江南江西总督郎廷佐疏奏：请舒江南三大困。|，江南官多降调，为钱粮积欠多而考成严也。以数年之积逋，追征于|时，官有必去之念，民无慑服之心。为有司者，尚能力布皇仁耶？请将考成规则去其降调之例，重不过革职戴罪，仍令在任，课其成功，必自安心治理矣。|，江南自八年至十三年，积欠钱粮四百余万，未必尽欠在民，或官吏侵蚀，或解役烹分，新旧牵混，上下朦胧。请以十四年为止，通将从前积欠，总令右布政使查其已解而无批回被经承侵欺挪借者，及某官支用提取而不应开销者，注数清追，分为二册。若民间实欠，则又为|册。议定|年止征若干，示民知有应完之数。分路督催，责成各道。握总者为右布政使，按册而稽，专理旧欠。|切新粮，专责左布政使，则征新补旧之弊可除矣。[7]

清初，每省的布政使司，是由左布政使主管工作，右布政使经常无事可做。[8]郎廷佐的办法，是让右布政使负责催征历年积欠钱粮，掌管相关的账册。这一举措，得到了清代修志者的称许：“（郎）廷佐乃籍之为三，曰官侵，曰吏蚀，曰民逋，专责右布政使分别督催，而以新赋责左布政使钩稽，其收纳俾不得相抵饰。并疏请征赋未完，应降调者令戴罪留任催征，以课实效。于是宿弊顿为之革。”[9]

但是，这一措施实际上并没有让“宿弊”全部革除。江南省积欠钱粮最多的是苏州、松江、常州、镇江四府，行政上属于江宁巡抚管辖。顺治十七年正月出任江宁巡抚的朱国治，采取了进一步的措施，让右布政使分驻苏州。[10]朱国治这样做的目的就是为了督催“积逋”。顺治十八年六月，“江宁巡抚朱国治疏言，苏、松、常、镇四府属并溧阳县，未完钱粮文武绅衿共一万三千五百一十七名，应照例议处；衙役人等二百五十四名，应严提究拟。得旨：绅衿抗粮，殊为可恶。该部照定例严加议处。”[11]议处的结果是“现任官降二级调用，衿士褫革，衙役照赃治罪有差。”[12]此即著名的“江南奏销案”。朱国治的这一举动，开启了一省之内两员布政使分设的先例。他的目的，只是为了让右布政使在追缴钱粮时起一定作用，并没有考虑到行政区划的调整，因而右布政使管辖的区域只有江宁、苏、松、常、镇五府[13]，江南省其他 9 府 4 直隶州的钱粮仍由左布政使分管，结果是两员布政使管辖的区域大小悬殊。康熙元年，分驻苏州府的布政使司被称之为“江南江宁苏松常镇五府布政司右布政使”。[14]

左右布政使司的分设，使一省的财政（钱粮）管理区域一分为二，此后，江南省报至户部的钱粮汇总数，也逐渐分为两组。在顺治十四年前，每年由三员巡抚将分管各府的数据汇总至总督处，布政使司亦将相关数据汇总给总督，然后由总督上报朝廷。顺治十四年，按规定总督不能经管钱粮，改由江宁巡抚汇总上报。新任江宁巡抚韩世琦，注意到左右藩司已经分设，如果继续由全省统一汇总后再上报，并无实际意义。于是在康熙元年九月上疏提出：“将来司总完欠，两藩各另为册，似难复以通省汇核。第司总既分，则抚总须照左右二

司所辖分造。除臣之抚总及右司总册，臣应循例造报，其安抚二属抚总暨左司总册，或归安抚，或归凤抚，请祈敕部议定。”[15]康熙二年四月，韩世琦又题请将康熙元年的裁扣钱粮数，也按左右藩司分别汇总上报。这样，左布政使司与安徽、凤阳巡抚所属各府的相关钱粮数据，由安抚汇总上报；右布政使司与江宁巡抚所属各府的相关钱粮数据，由江抚汇总上报。[16]同月，右布政使司专设“永盈库”及库大使一员，左布政使司仍管辖“长盈库”。

如此，江南左右布政使的主管上级（巡抚）、辖区、附属机构，以及与朝廷户部的对应关系，均已一分为二。左藩的名称，有时也称之为“江宁苏松等处布政司”。[17]江南左右布政使的分设，拉开了江苏建省的序幕。

二、按察使的增设

顺治年间，各省设有按察使一员，主管全省司法事务。康熙二年八月，清廷下令“增设江南、湖广、陕西三省按察使各一员”[18]。《清实录》的记载是如此简单，倡议者的姓名，增设的理由，全无记录。《八旗通志》张长庚传简略地记载了湖广省的情况：“上以湖广刑名事繁，应增设按察使一，其驻地令督抚议奏。”[19]由此可见，增设三省按察使员缺的设想，可能是由清廷直接提出，其驻地和辖区大小则征求了督抚们的意见。随着督抚奏折的上达，清廷在康熙三年五月增设江北按察使，“命江宁、苏、松、常、镇、徽、宁、池、太九府，广德一州，分隶江南按察使司，仍驻江宁府；安庆、庐、凤、淮、扬五府，徐、滁、和三州，分隶江北按察使司，驻凤阳府之泗州。”[20]至此，江南省的司法系统，也一分为二。

清初的制度是每个省只设一个布政使司和一个按察使司，江南等三省增设按察使这个史实，反映出清廷在同意朱国治的分设布政使请求后，已经注意到了这些省地域广阔、治理困难等现实问题，准备逐步设官分治，于是主动采取了这个措施。江南、江北两个按察使司的驻地与辖区，应当是清廷在听取了江南总督的意见后划定的。这次划分，是以长江为界，将江南省划分为江南、江北两个区域，江南仍以江宁城为中心，江北则以地理位置相对适中的泗州城为中心，辖区大小相对均衡。但是，这一方案又产生了新的问题：布政使司辖区与按察使司辖区不一致，不利于管理。更为重要的是，以长江为界，也不符合清廷有效控制长江下游的目的。

三、巡抚与布政使、按察使两司辖区的重合

抚、布、按三者之间辖区的调整过程，在以往的讨论中没有得到充分的重视。按照乾隆《清会典》的记载：“直省设总督，统辖文武，诘治军民；巡抚综理教养、刑政；承宣布政使司掌财赋，提刑按察使司主刑名。粮储、驿传、盐法、兵备、河库、茶马、屯田及守巡各道，核官吏，课农桑，兴贤能，砺风俗，简军实，固封守。督抚挈其纲领，司道布其教令，以倡各府。”[21]一个省行政官员的标准配备必须有一位行政长官——总督或巡抚，下设布政、按察两司，以及多位道员。作为一个行政区域的省，抚、布、按三者的辖区是一致的。康熙三年的江南省境内，设有一员管理全省的江南总督，另有辖区各不相同的三员巡抚、两员布政使和两员按察使。三个行政管理区域与两个财政、司法管理区域之间的差异，客观上必然会使行政效率低下。康熙四年五月，清廷决定对全国的巡抚设置进行调整，将凤阳、宁夏、南赣等辖区较小的巡抚一并裁撤[22]，形成全国其他各省每省设一员巡抚，江南、湖广、陕西三省境内各设有两员巡抚的局面。十一月，江南总督郎廷佐上疏要求将原先属于凤阳巡抚管辖的庐州、凤阳二府和滁州、和州划归安徽巡抚管理，淮安、扬州二府和徐州划归江宁巡抚管理[23]。这样，清代江苏、安徽两省的区域初步划定。康熙五年，按照新划定的江宁、安徽两员巡抚辖区的范围，布、按两司的辖区重新进行了调整[24]，江宁（江苏）巡抚与江南右布政使、江苏按察使，安徽巡抚（驻安庆）与江南左布政使、安徽按察使（驻地同年从泗州迁驻安庆）的辖区完全重合，江苏与安徽两个区域的行政官员配备，已经达到了乾隆《清会

典》的要求，事实上完成了建省的过程[25]。

四、新省制的产生与新省的命名

康熙六年七月，清廷下令“应将河南等十一省俱留布政使各一员，停其左、右布政使之名。至江南、陕西、湖广三省，俱有布政使各二员，驻扎各处分理，亦应停其左、右布政使之名，照驻扎地名称布政使。”[26]这是一个具有标志性的举措，为江南等三省的分省过程划上了句号。从此，每省只设一位布政使，成为一种全国性的新制度。另外，从清代政区的设立、批准、命名的过程考察，清代督抚等地方大员有权提出设立新政区的建议，但无权为新政区命名，新政区的批准权与命名权在清廷。由于原先存在的各省省名均是以布政使司名称命名，这次江苏等六省“照驻扎地名称布政使”，虽然只是给布政使司取名，没有“分省”字样，但实际上是为新设各省命名。因此，江苏建省开始于顺治十八年，完成于康熙六年，是一个始于地方大员的偶然性请求，完成于清廷统一安排的过程。

五、安徽布政使迁回安庆

江苏建省后，为什么在江宁城里还长期驻扎着邻省的布政使？为什么乾隆二十五年又突然下令将安徽布政使司“迁回”安庆？这是一个必须得到合理解释的问题。

江南分省后，形成了与湖广、陕甘不同的官员分驻状态。江南总督与安徽布政使、江苏按察使同驻江宁城，江苏巡抚与江苏布政使同驻苏州城，安徽巡抚与安徽按察使同驻安庆城。这种状态出现后不久，就引起了御史余缙的注意，上疏提出将驻扎在江宁城的布、按两司迁出。

> 国家分设各省，自抚臣而外，其职掌重大，无过藩臬两司。盖以通省钱谷刑名，唯两司实并专其任，故抚臣倚之如左右手，必得同处一城，朝夕商榷，而后呼应俱灵，事无耽阁。倘分居两地，徒藉文移往来，恐经旬累月，即有敏捷之才，未免旷时误事矣……督臣职掌原重军务，至于钱谷刑名，两抚臣已分任之矣，藩臬两司似宜各令与抚臣同驻，以便办理职掌者也。如果臣言可采，伏乞敕部详议施行。[27]

余缙的呼吁，没有得到朝廷的采纳。雍正八年（1730年），江苏巡抚尹继善以与余缙相同的理由上疏：“江苏按察使见驻江宁，与下江巡抚衙门相距太远，应改驻苏州”。[28]得到了雍正帝的采纳。江苏按察使司由此迁至苏州，江苏省的省级行政机构——抚、布、按，开始同城办公。此时，相隔余缙的建议已达六十年。

情况相同的安徽布政使司，此后仍在江宁城里办公。直至乾隆二十五年六月己丑，皇帝自己提出了解决方案：

> 谕军机大臣等：江苏钱谷殷繁，布政使一员，专司总汇，文案委积，日给不遑，即在敏干之材，尚虞顾此失彼，历年尘牍相因，不能依限厘剔，未必不由于此。因思现在安徽布政使，随督臣驻扎江宁，所办仍属上江事件，文移往返，不免需时，而亲临地方各员，又非其专辖，于封疆体制，尚未允协。若将安徽藩司，仍回驻安庆，而于江苏增设藩司一员，即驻扎江宁，以江南之苏、松、常、镇等处，江宁及江北之淮、扬、徐、通、海等处所属地方，酌量分隶管辖，职分则事易集，一切政务自可从容就理。所有区分府属及衙署、养廉、官吏、经费各事宜，应如何通融定制之处，著尹继善、陈宏谋、高晋等会同悉心妥议，具奏到日，候朕明降谕旨。[29]

乾隆的意思是：江苏省只有一位布政使，工作太忙，在江宁再增设一位布政使分担工作，安徽布政使迁回安庆。八月己亥，在得到两江总督尹继善和江苏巡抚陈宏谋、安徽巡抚高晋的奏折后，乾隆正式宣布决定：“将江、淮、扬、徐、海、通六府州，分隶江宁藩司管辖，苏、松、常、镇、太五府州，分隶苏州藩司管辖。其安徽布政使移驻安庆，专办上江事务。”[30]乾隆的方案解决了安徽省省级行政机构异地办公的问题，又产生了一省有两个布政使司的奇特现象。

乾隆在没有部院大臣和地方督抚奏请的情况下，为什么会突然想到安徽布政使司迁驻这个问题？笔者认为，乾隆的想法可能缘起于十年前发生在江宁城里的一桩案子。乾隆十六年(1751 年)，江宁府上元县进兴典铺被人焚毁。案子发生时，两江总督黄廷桂正在常州处理公务。黄廷桂回到江宁后，江宁巡道周承勃立即将此事作了汇报，黄廷桂又迅速上奏乾隆。闰五月，乾隆仔细阅读黄廷桂的奏折后，对驻扎在江宁城的安徽布政使高晋作出了严厉批评：

> 高晋身为藩司，且兼江宁织造，乃属通省大员。该督既赴常（州）会审，伊现驻扎省城，则地方一切事务，皆其专责，自应一面严饬府县查拿，一面具折奏闻方是。乃止听巡道一人具禀该督，而伊竟若置身事外者，殊不可解。或因有畏惧黄廷桂之意，以致迟回观望，亦未可定。可传旨询问高晋，令其据实复奏。

乾隆对高晋的行为很不满。高晋奉旨后，知道乾隆发生了误解，迅速上奏说明情况：“上元县进兴当铺一案，臣以上江藩司驻扎下江地方，江宁非所管辖，一切事件，地方官向不呈禀。嗣据巡役禀报，随传询该府起衅之由，查拿首犯。适黄廷桂回省，当将此事口禀。经督臣奏明，不复重渎，并非畏惧黄廷桂之意。”[31]高晋的回答说得也很明白：我是安徽省的布政使，虽然驻扎在江宁，但江宁的地方官不属于我管，而且在事情发生后，我也采取了相应的措施。由此可见，由于安徽布政使长期“寄治”在江宁城，使得精明能干的乾隆也对这员布政使的管辖区域认识模糊不清。当得知真相后，乾隆只能在高晋的奏折上批一个“览”字来掩饰自己的失误。乾隆在二十五年六月己丑谕旨中所说的“因思现在安徽布政使，随督臣驻扎江宁，所办仍属上江事件，文移往返，不免需时，而亲临地方各员，又非其专辖，于封疆体制，尚未允协”，应该是进兴典铺被焚一案给他留下的深刻印象。十年后，乾隆决定主动采取措施解决这一问题，他找了一个江苏钱谷殷繁、一员布政使不能解决日常事务的理由，真正的目的是为了让安徽布政使司迁回安庆。如果没有进兴典铺被焚这个突发事件，所有的行政机构都在按部就班地运转着，就不会有人觉得安徽布政使驻扎在江宁城有什么不妥。一直要等到某一天另外一个事件的发生，才会引起人们的注意。

安徽布政使司长期驻扎江宁的原因之一，与安徽省的地理形状有关，安徽省会安庆城处于全省地理位置的西南部，北部的凤阳等府距离安庆太远，反而与江宁城较近：“宁国、凤阳、太平三府并滁、和、广、泗、亳五州所属地方，离安庆八九百里不等，俱附近督臣衙门，应令（安徽）布政司径详督臣就近批委。安、徽、池、庐四府并六、颍二州所属地方，离江宁亦八九百里不等，俱附近臣（安徽巡抚）衙门，应令按察司径详臣衙门，就近批委，仍彼此咨明，以便查考。”[32]布政使“寄治”在南京，也有一定的地理位置优势。另一个原因是安庆府城比较狭窄。乾隆二十五年安徽布政使迁回安庆，五年后安徽巡抚　庸还在向清廷报告相关各衙署的建造问题。[33]从中可见一斑。原因之三与清廷对省会的重视有关。乾隆规定：“省会重地，督抚既经公出，而藩臬等又多相随而行，无一大员坐镇，殊非慎重地方之道。嗣后凡督抚同城省分，自可公同酌量，分留一人在彼坐镇。即系巡抚专驻之省，亦当留藩臬大员，足资弹压。”[34]也就是说，只设一员总督或巡抚的省城，当督抚公出时，布政使或按察使必须留一员在省城，控制全局，以防万一。前揭御史余缙的奏疏，也提到了总督驻地的重要性：“或谓督臣驻江宁，而无藩臬，则制阃之体统不尊，故江南、江北各分一司，以备任使似矣。”[35]江南分省过程中，江苏布政使、安徽按察使先后迁出，江宁城作为清廷控制南方的军事、政治重镇，只有一员总督驻扎是明显不够的，另设布按官员又不符合当时节省财政支出的总方针[36]，安徽布政使就此与江苏按察使同驻于江宁城。随着江苏按察使在雍正年间迁驻苏州，安徽布政使只能长期“寄治”江宁。因此，要将安徽布政使“迁回”安庆，前提是江宁城必须新设一员布政使或按察使，以便江南总督出巡时，有一员地方大员进行坐镇。这也是江苏省在乾隆二十五年后，与他省不同，设有两员布政使的原因。

六、军政的分离

江苏与安徽两省，在行政上完全分离后，军政上仍然由江南总督、江南提督统管。三藩之乱时，为应对战争形势，康熙特别设立安徽提督，[37]管辖安徽省境内的绿营，两省军政首度分离。至康熙十七年，随着战事的稳定，安徽提督被撤销，仍由江南总督、江南提督统管两省军政。[38]嘉庆八年（1803年）七月，经兵部尚书长麟等奏请，两省军政才完全分离："给安徽巡抚兼提督衔关防，仍听两江总督节制。"[39]至此，安徽巡抚的职权与江西巡抚相同，亦有主管本省军政的权力。两江总督的军政权力缩小至江苏一省，对安徽、江西两省只是"兼辖"。

七、《江南通志》的修纂

反对康熙六年分省说的观点认为，如果康熙六年确已分省，就应分别修成《江苏通志》和《安徽通志》，而不会修出包括今苏、皖两省的《江南通志》来的[40]。笔者认为，《江南通志》的修撰过程可以说明相关问题。"皇上（指康熙）御极二十有二年癸亥，礼部奉旨檄催天下各省通志，限三月成书。臣（于）成龙承乏两江总督，应董其事。江西去臣驻扎江宁千有余里，乃檄署江西巡抚布政使臣张所志草创，送臣审定送部。其江南省通志，则臣成龙与江苏抚臣余国柱、安徽抚臣徐国相，征属府州县新旧各志及先儒先贤著述论建之有关地方应备采拾者，开局江宁。"[41]由此可以看出，当时的两江总督于成龙认为修省志是总督应该负责之事。既然由总督来主修，省志的名称和内容编排，也就只能是总督管辖的整个"江南省"了。雍正、乾隆年间各省重修通志，再次要求由各省督抚负责。[42]江南总督依然存在，《江南通志》必然由其主修，名称与体例也只能沿袭旧志。《湖广通志》的纂修过程与《江南通志》相似，也是由湖广总督主修，"以湖南、湖北合为一书，与《江南通志》合上江、下江为一者体例相同。"[43]陕西、甘肃两省则情况不同："本朝康熙二年，始以陕西右布政司分驻巩昌，辖临洮等府。后又改为甘肃布政司，增置甘凉诸郡，设巡抚以莅之，于是甘肃遂别为一省。雍正七年，各直省奉　纂修通志，抚臣许容以甘肃与陕西昔合今分，宜创立新稿。"[44]其时总管四川、陕西、甘肃三省的是"川陕总督"，驻扎在四川省成都，与甘肃省之间是路途遥远，甘肃巡抚就拥有了类似江西巡抚的自主权。另外，分省时的陕西总督早已废除，陕西与甘肃两省的长官各是巡抚，地位相等，权力相当，两位巡抚没有必要一起编纂包含两省内容的《陕西通志》，于是甘肃省首先有了自己的《甘肃通志》。由此可见，由于处于强势地位的两江总督、湖广总督的存在，由总督主修通志，才是出现《江南通志》、《湖广通志》的原因。

八、江南乡试分闱

科举考试中的乡试分闱，是一个属于文化教育系统的事情，与行政区域的划分无多大关系。也有个别学者在讨论湖广分省时，认为乡试分闱和设立学政，标志着"湖南省政已基本完整独立"[45]。安徽省在雍正三年三月添设提督学政[46]，与行政、军政并列的学政（教育）系统一分为二。但是两省的科举考试，仍然合二为一，也是事出有因。江南乡试分闱，乾隆初年就有大臣提出过建议，受到了乾隆帝的强烈批评：

> 从前陕西、甘肃奏请分闱考试，经总理事务处议不准行。安徽赴江宁应试，既不若湖南有洞庭之险，并不若陕甘道路辽阔，徒以增广解额，廷议遂加以应否分闱，令该督抚议奏之语，而赵宏恩等遂有分闱之请。今部议准行，明系九卿中江南人多而陕甘无人，遂致事同而异议。此风断不可长，这本著发回。赵宏恩等不顾事理之当否，遽议分闱，殊属不合，著交部严察议奏。[47]

如此一来，以后还有哪个大臣、督抚敢再次提出。因此，陕西、甘肃迟至光绪元年（1875年）才分闱，而江苏与安徽始终没有分闱。

九、江苏省会

江苏建省后，省会是江宁还是苏州？曾有专文认为应以苏州为省会[48]，也有观点认为乾隆二十五年"江南一省完全分为江苏、安徽二省以后，江苏的省会仍在江宁府"[49]。《江苏省志》第2卷《地理志》在叙及清代江苏省政区时，只提到江苏布政使司、江宁布政使司的治所，没有明确使用"省会"这个名词[50]。

史籍中称苏州为江苏省会或省城的很多："江苏省会政务殷繁，委办一切，常资大员料理……请将苏松粮道移驻省会，兼巡苏州一府。"[51]这是请求将苏松粮道的驻地由常熟县移驻省会苏州。又如"江苏省城阊门前中街路"[52]，指的也是苏州城。也有称之为"苏州省会"[53]、"苏州省城"[54]。康熙六年后称江宁为省城的记载也不少，如"江宁省城"[55]、"江宁省会"[56]、"江南省会"[57]、"江南省城"[58]。苏州城从康熙六年起是江苏巡抚、江苏布政使的驻地，雍正八年又成为江苏按察使驻地，是名正言顺的"江苏省会"。江宁城是两江总督的驻地，乾隆二十五年又成为江宁布政使司的驻地，仍然是"江南省会"。因此，江苏省在清代与众不同，康熙六年以后一直是特殊的双省会制度。对于这一点，乾隆帝在南巡江浙时，多次有过明确表述："朕稽古省方，四莅江浙，已降旨将经过地方本年额赋蠲免十分之三。而省会驻跸之地，加恩更宜优渥，其将江南之江宁、苏州、浙江之杭州附郭诸县，本年应征地丁银两，概予豁免，用宣庆惠。"[59]直到清代后期，仍称江宁为"江南省城"[60]、苏州为"江苏省城"[61]。民国初年，对此问题也有清楚认识："江苏于前清时，督抚分治，宁、苏皆为省城。"[62]

十、清末"江南省"的区域

顺治年间的江南江西总督职权范围是管辖江南全省，兼辖江西省，清末的两江总督是管辖江苏一省，兼辖安徽、江西两省。这种变化发生在什么时间，是否与江南分省、或是军政分离有关，尚未找到直接的证据，现有的一些资料可以证明发生过这种变化。

清代有官员回避制度，官员不得在其籍贯所在省份任职。同治三年（1864年）十月，清廷任命江苏巡抚李鸿章代理两江总督一职，李鸿章为安徽省籍，按理应该回避，所以清廷对此任命作了特别说明："至李鸿章籍隶安徽，该省系总督兼辖，固应回避。惟此时军情紧要，不能不权宜变通。李鸿章著无庸奏请回避，即行前往江宁接替，以便曾国藩迅速出省。"[63]又如同治八年八月，"其安徽、江西两省，系该督兼辖省分，并著俟江苏办有成效后，即行咨商各该巡抚，妥议章程，奏明办理。"[64]由此可见，此时的两江总督，直接管辖的只有江苏一省，安徽与江西同为兼辖省分。

随着江南总督职权范围的缩小，清末"江南省"的区域大多只指江苏一省，如同治元年，清廷规定"所有江南、安徽、江西、浙江四省巡抚提镇以下，仍悉归曾国藩节制"[65]，此处的"江南省"实际上就是江苏省。因此，江南省的区域，清初与清末是各不相同的。

综上所述，清初的江南省幅员过于辽阔，是江南分省和江苏、安徽建省的必然因素。江苏建省起源于顺治十八年的"江南奏销案"，含有一定的偶然性。建省过程实际上就是省级行政机构的重新设置过程，可以分为三个主要进程：首先是财政管理区域的一分为二，是地方大员所为；继之以司法管理区域的分裂，行政管理区域的合并和重新划分，是由清廷直接推动，但督抚在辖区划分和省级政治中心的确立方面起着相当重要的作用；最终以康熙六年为新设布政使命名而告结束。另外，由于清廷的施政策略是"因地因时而立"、"显庸务，崇实政"，对"省"的行政机构、行政官员的设置没有一套非常严格的制度和规定，军政、学政系统也没有与行政系统同步一分为二，建省后出现了一些今人不易理解的现象。如果只是孤立地去解读某些史料，难免会违背历史的真相。我们只有全面掌握、深度理解相关史料，了解这些现象出现的背景，才能做出较为合理的解释，进而复原江苏建省过程中较为真实的面貌。

※本文受教育部人文基地项目“清代地理专题研究”(08JJD770112) 资助。

①按：主张康熙六年分省说的有朱楔：《江苏建省时间再探讨》(《江苏地方志》1990 年第 4 期)、《江苏建省时间辩析》(《东南文化》1990 年第 4 期)，单树模、文明陵：《“康熙六年江苏建省”说确切无误》(《江苏地方志》1990 年第 6 期)，王社教：《安徽建省时间与建省标志》(《中国历史地理论丛》1991 年第 1 期)，王亮功：《安徽建省考析》(《安徽史学》1992 年第 2 期) 等；对康熙六年分省说表示怀疑并主张乾隆二十五年分省说的有季士家：《江苏康熙六年建省说献疑》(《江海学刊》1988 年第7 期)、《江苏建省考实》(《东南文化》1989 年第 2 期)、《江南分省考实》(《中国历史地理论丛》1990 年第 2 期)、《安徽建省时间再议》(《安徽史学》1992 年第 2 期) 等。

②公一兵：《江南分省考议》，《中国历史地理论丛》2002 年第 1 辑，第 75—84 页。

③1990 年 6 月，《江苏地方志》在发表单树模、文明陵的《“康熙六年江苏建省”说确切无误》一文时，发表编者按：因“没有收到赞同 (乾隆二十五年建省) 这一观点的来稿，因此，我们在发表单树模、文明陵先生的文章后，对江苏建省时间的讨论将告一段落。”

④按：“江南江西总督”一职，在雍正以前多称“江南总督”，雍正年间开始多称“两江总督”。本文据此分别称“江南总督”、“两江总督”。

⑤康熙《清会典》卷 18，《大清五朝会典》线装书局 2006 年影印本，第 1 册，第 174 页。

⑥钱实甫：《清代职官年表》第 3 册《布政使年表》，中华书局 1980 年版，第 1774 页。

⑦《世祖实录》卷 108，顺治十四年三月甲寅，《清实录》中华书局 1985 年影印本，第 3 册，第 848 页下。

⑧《世祖实录》卷 102，顺治十三年六月癸巳，《清实录》，第 3 册，第 790 页下。

⑨乾隆《盛京通志》卷 77，《四库全书》本，台湾商务印书馆 1986 年版，第 502 册，第 616 页。

⑩乾隆《江南通志》卷 22，《四库全书》本，第 507 册，第 649 页。

⑪《圣祖实录》卷 3，顺治十八年六月庚辰，《清实录》，第 4 册，第 70 页上。

⑫《八旗通志》卷 194，《四库全书》本，第 667 册，第 550 页。

⑬乾隆《江南通志》卷 4，《四库全书》本，第 507 册，第 202 页。

⑭韩世琦：《题明张九征病痊赴补疏》，《抚吴疏草》卷2，《四库未收书辑刊》影印本，北京出版社 2000 年版，第 8 辑，第 5 册，第 347 页。

⑮韩世琦：《请分抚司总奏销考成疏》，《抚吴疏草》卷11，《四库未收书辑刊》影印本，第 6 辑，第 47 页。

⑯韩世琦：《请安抚属裁扣归安抚奏销疏》，《抚吴疏草》卷 22，《四库未收书辑刊》影印本，第 6 辑，第 568 页。

⑰韩世琦：《请给右藩库大使印疏》，《抚吴疏草6 卷 22，5四库未收书辑刊6 影印本，第 6 辑，第 561 页。

} 5圣祖实录6 卷 9，康熙二年八月甲寅，5清实录6，第 4 册，第 155 页下。

Ĩ 5八旗通志6 卷 190，5四库全书6 本，第 667 册，第 458 页。

m 5圣祖实录6 卷 12，康熙三年五月丁卯，5清实录6 第 4 册，第 181 页上。

m 乾隆 5清会典6 卷 4，5大清五朝会典6 本，第 10 册，第 31 页。

m 5圣祖实录6 卷 15，康熙四年五月丁未，5清实录6 第 4 册，第 229 页下。

m 5圣祖实录6 卷 17，康熙四年十一月戊申，5清实录6 第 4 册，第 253 页下。

m 乾隆 5江南通志6 卷 106，5四库全书6 本，第 667 册，第 458 页。

m 傅林祥：5江南、湖广、陕西分省过程与清初省制的变化6，5中国历史地理论丛6 2008 年第 2 辑，第 122 页。

m 5圣祖实录6 卷 23，康熙六年七月甲寅，5清实录6，第 4 册，第 315 页上。

m 余缙：5江南藩臬疏6，5大观堂文集6 卷三，5四库全书存目丛书6，齐鲁出版社 1996 年版，史 67 册，第 140 页。

m 5世宗实录6 卷 97，雍正八年八月壬寅，5清实录6，第 8 册，第 296 页上。

m̃ 5高宗实录6 卷 615，乾隆二十五年六月己丑，5清实录6，第 16 册，第 918 页上。

n 5高宗实录6 卷 619，乾隆二十五年八月己亥，5清实录6，第 16 册，第 965 页下。

m 5高宗实录6 卷 391，乾隆十六年闰五月辛巳，5清实录6，第 14 册，第 133 页下。

m 安徽巡抚徐本雍正十一年六月奏折，载 5世宗宪皇帝 批谕旨6 卷 144，5四库全书6 本，第 422 册，第 464 页。

m 5高宗实录6 卷 730，乾隆三十年闰二月丁未，5清实录6，第 18 册，第 33 页下。

m 5高宗实录6 卷 562，乾隆二十三年五月丁酉，5清实录6，第 16 册，第 131 页下。

余缙：5江南藩臬疏6，5大观堂文集6 卷三，5四库存目丛书6，史67册，第140页。

ɳ 按：康熙六年七月甲寅裁撤各省11位右布政使司、108位道员，是清顺治末年、康熙初年，因国家财政支出困难，而采取的裁减/冗员0 过程中的重要一环。

ɳ 5圣祖实录6 卷49，康熙十三年九月乙丑：/寻又调河南提督王永誉为安徽提督，率所部兵以往。0（第4册，第645页上)

ɧ 乾隆 5江南通志6 卷94，5四库全书6 本，第590册，第596页。

ñ 5仁宗实录6 卷116，嘉庆八年七月丙午，5清实录6，第29册，第551页上。

ʊ 季士家：5江南分省考实6，5中国历史地理论丛6 1990年第2期，第99) 117页。

ʋ 靳辅：5江南通志6，乾隆5江南通志6 卷首，5四库全书6 本，第507册，第6页。

ɷ 5世宗实录6 卷75，雍正六年十一月甲戌，5清实录6，第7册，第1122页上。

ʊ 5四库全书总目6 卷68，5四库全书6 本，第2册，第479页。

ɣ 5四库全书总目6 卷68，5四库全书6 本，第2册，第481页。

ø 按：刘范弟 5湖南建省考疑6（5湖南社会科学6，1992年第2期，第50) 54页) 认为雍正三年湖南设立提督学政标志着/湖南省政已基本完整独立0。

ɸ 5世宗实录6 卷30，雍正三年三月戊申，5清实录6，第7册，第453页上。

ɸ 5高宗实录6 卷39，乾隆二年三月甲辰，5清实录6，第9册，第697页上。

ɸ 王亮功：5清代江苏省会考略6，5江苏地方志6 1991年第2期，第51) 54页。

õ 江苏省社会科学院 5江苏史纲6 课题组 5江苏史纲(古代卷)6，江苏古籍出版社1993年版，第746页。

ɒ 5江苏省志6 第2卷 5地理志6，江苏古籍出版社1999年版，第58) 60页。

ɒ 5高宗实录6 卷780，乾隆三十二年闰三月丙子，5清实录6，第18册，第589页上。

ɒ 5宣宗实录6 卷169，道光十年五月乙酉，5清实录6，第35册，第631页。

ɒ 5高宗实录6 卷1371，乾隆五十六年正月辛卯，5清实录6，第26册，第390页上。

ɒ 5文宗实录6 卷116，咸丰三年十二月乙未，5清实录6，第41册，第834页下。

ɒ 5世宗实录6 卷153，雍正十三年三月戊子，5清实录6，第8册，第881页下。又：5高宗实录6 卷972，乾隆三十九年十二月丙戌，5清实录6，第20册，第1273页上。

ɒ 5宣宗实录6 卷274，道光十五年十一月甲辰，5清实录6，第37册，第227页下。

ɒ 5宣宗实录6 卷372，道光二十二年五月壬戌，5清实录6，第38册，第709页下。

ɒ 5宣宗实录6 卷373，道光二十二年五月己巳，5清实录6，第38册，第720页上。

p̃ 5高宗实录6 卷730，乾隆三十年闰二月己酉，5清实录6，第18册，第34页下。又：卷535，乾隆二十二年三月己酉，第15册，第742页上；卷657，乾隆二十七年三月庚申，第17册，第356页下；又卷1100，乾隆四十五年二月甲子，第22册，第735页下；又卷1199，乾隆四十九年二月壬午，第24册，第36页下。

ɋ 5德宗实录6 卷105，光绪五年十二月甲辰，5清实录6，第53册，第555页上。

ɋ 5德宗实录6 卷532，光绪三十年六月壬戌，5清实录6，第59册，第85页上。

ɋ 江苏省行政公署内务司：5第一届江苏省内务行政报告书6，上编第一页，1913年版。

ɋ 5穆宗实录6 卷117，同治三年十月乙亥，5清实录6，第48册，第602页下。

ɋ 5穆宗实录6 卷264，同治八年八月癸卯，5清实录6，第50册，第662页上。

ɋ 5穆宗实录6 卷17，同治元年正月丙午，5清实录6，第45册，第461页下。